

УДК 338.222:339.165.4

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ВЕКТОРЫ МОРЕХОЗЯЙСТВЕННОЙ АКТИВНОСТИ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Гонтарь Н.В.

Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, e-mail: passat01@mail.ru

Морехозяйственный комплекс России значимо дифференцирован в зависимости от бассейна и трансграничного статуса «вмещающих» его регионов. Региональная политика, отвечающая задачам развития комплекса, учитывает лидерство регионов с развитым трансграничным статусом. Особенностью региональной политики в данной сфере является сочетание стратегических и программных инструментов (включая госпрограммы и ФЦП) с «точечными» (ОЭЗ, ТОР, СПВ, САР). Государственное стимулирование «морских» отраслей одновременно «работает» на создание базы роста компаний рыночного сектора морехозяйственного комплекса (транспорт углеводородов, рыболовство, портовые услуги). Приоритеты адаптации политики регулирования к долгосрочным целям развития комплекса и его ключевых отраслей: сочетание прямого государственного регулирования с созданием условий для бизнеса в зависимости от устойчивого трансграничного статуса регионов, формирование отраслевых стимулов (учитывающих перспективность – в условиях конкуренции – нишевых и субглобальных специализаций), создание условий опережающего развития российских компаний в рыночно эффективных отраслях, создание стратегических стимулов трансграничного взаимодействия в сферах инвестиций, кадров и технологий, а также повышение роли страновой политики в институциональной поддержке конкурентоспособности компаний морехозяйственного сектора РФ на мировом рынке.

Ключевые слова: морехозяйственный комплекс, трансграничное взаимодействие, регулирование экономики, рынок, регион

TRANSBOUNDARY VECTORS OF MARINE ACTIVITY IN THE SYSTEM OF REGIONAL PRIORITIES OF STATE POLICY

Gontar N.V.

Southern Federal University, Rostov-on-Don, e-mail: passat01@mail.ru

The maritime industry of Russia is significantly differentiated depending on the basin and the transboundary status of its host regions. The regional policy, which meets the objectives of the development of the complex, takes into account the leadership of regions with a developed cross-border status. A feature of the regional policy in this area is the combination of strategic and programmatic instruments (including state programs and federal target programs) with «point» ones (SEZ, TOP, SPV, SAR). State stimulation of the «marine» industries simultaneously «works» to create a base for the growth of the marine economic complex with the dominance of the commercial component (transport of hydrocarbons, fishing). The priorities for adapting the regulatory policy to the long-term development goals of the complex and its key industries are: a combination of direct regulation and creating conditions for business, depending on the stable cross-border status of the regions; the formation of sectoral incentives (taking into account the prospects – in a competitive environment – of niche and sub-global specializations), the creation of conditions (and not direct participation) in market-efficient industries, the creation of strategic incentives for cross-border interaction in the fields of investment, personnel and institutional support for the competitiveness of Russian companies in the maritime sector in the world market.

Keywords: maritime complex, cross-border interaction, economic regulation, market, region

Одним из значимых современных трендов пространственной трансформации экономики РФ является её «сдвиг» к морским побережьям как отражение роста глобальной роли морехозяйственного комплекса [1]. Один из существенных аспектов развития последнего – формирование трансграничного (трансакваториального) взаимодействия, которое обеспечивает трансфер технологий, активизацию торговли, развитие коммуникаций и кластерных структур, создание новых производств. Это придает приморским регионам с трансграничными связями роль «локомотивов» экономики [2]. Государственная региональная и отраслевая политика являются одними из условий реализации потенциала трансграничности морехозяй-

ственного комплекса. Параметры такой политики оказывают существенное влияние не только на сами приморские регионы и морехозяйственный комплекс, но и на экономику в целом. В статье исследуются пространственно-отраслевые приоритеты и возможные векторы трансформации государственной политики развития морехозяйственного комплекса и его трансграничного потенциала в контексте складывающихся инструментов политики и внешних условий её формирования.

Цель исследования состоит в анализе форм и инструментов государственной политики в отношении морехозяйственного комплекса с акцентом на приморские регионы с трансграничным элементом развития, а также – в выявлении приоритетов

стимулирования морехозяйственного комплекса РФ в пространственно-отраслевом измерении.

Исследование опирается на теоретические представления относительно структуры и функций морехозяйственного комплекса, проявлений трансграничности, мер государственного регулирования применительно к «морским» отраслям [2; 3]. Эмпирическая основа исследования составлена базой данных Росстата, стратегиями и программами Правительства РФ, статистикой портовой и внешнеторговой деятельности РФ. Для идентификации трансграничных приморских регионов и оценки ключевых изменений избран период 2013–2018 гг., где 2013 г. выступил как базовый (ввиду отсутствия острых геополитических, сырьевых, структурных шоков). Трансграничные приморские регионы были идентифицированы на основе прежде всего их роли во внешних обменах и сравнивались со столичными (Москва, Санкт-Петербург, Московская и Ленинградская области) и сырьевыми регионами – с долей сырьевых отраслей в ВРП более 50% в 2016/2017 гг. (Ненецкий, Чукотский, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Республика Якутия и Сахалинская область).

Трансграничные регионы в системе приморских регионов РФ

Приморские регионы РФ значимо различны по социально-экономическим параметрам и включенности в трансграничное взаимодействие [2]. Трансграничный статус таких регионов ориентировочно идентифицирован как доля региона во внешнеторговом товарообороте РФ в размере не менее 1% (что дополняется развитием портово-промышленных мощностей). Выделяются и иные приморские регионы, в том числе – лишённые трансграничного вектора развития (табл. 1).

Согласно данным, позиции регионов, идентифицированных как «трансграничные», во внешних обменах весьма устойчивы во времени. Дифференциация приморских регионов согласуется с локализацией и ростом портов как ключевых приморских инфраструктур. Так, за период российские порты существенно нарастили грузооборот (с 589,0 до 840,3 млн т в 2019 г.). При этом максимальную динамику показали порты Кавказ (рост в 2,65 раза), Мурманск, Де-Кастри (рост в 2 раза), Тамань, Усть-Луга, Восточный, Владивосток, Туапсе, Ростов-на-Дону (рост ок. или свыше 1,5 раз), Новороссийск (рост в 1,4 раза) [5].

Таблица 1

Трансграничные приморские и прочие приморские регионы РФ (рассчитано по [4])

Регионы	2013		2018	
	Млн долл.	Доля от ВЭД РФ, %	Млн долл.	Доля от ВЭД РФ, %
г. Санкт-Петербург	57977,4	6,88	49338	7,17
Сахалинская область	18208,7	2,16	15963	2,32
Краснодарский край	13685,2	1,62	13119	1,91
Ростовская область	10387,9	1,23	12117	1,76
Ленинградская область	18695,3	2,22	11230	1,63
Калининградская область	13758,5	1,63	10251	1,49
Красноярский край	9974,5	1,18	8885,8	1,29
Приморский край	11984,8	1,42	7552,9	1,10
<i>Прочие приморские регионы, в т.ч.:</i>				
Республика Саха (Якутия)	4912,1	0,58	4914,7	0,71
Мурманская область	3112,2	0,37	3978,9	0,58
Архангельская область	2547,2	0,30	3190,4	0,46
Ямало-Ненецкий АО	2695,7	0,32	3137,6	0,46
Хабаровский край	2437,6	0,29	3120,7	0,45
Астраханская область	1409,5	0,17	1597,9	0,23
Республика Карелия	1310,8	0,16	1425,5	0,21
Камчатский край	713,1	0,08	917,1	0,13
<i>Прочие приморские регионы (с долей в товарообороте РФ до 0,1%)</i>	1958,0	0,23	933,7	0,14
Всего	842233	20,98	151673	22,04

Таблица 2

Сравнительная динамика показателей развития трансграничных приморских, столичных и сырьевых регионов РФ в 2013–2018 гг. (рассчитано по [4])

Тип регионов	Численность населения	Душевые доходы населения	Душевой ВРП
Приморские трансграничные	1,02	1,41	1,33
Столичные	1,05	1,36	1,37
Сырьевые	1,02	1,33	1,52

Таблица 3

Динамика товарооборота РФ с макрорегионами мира (рассчитано по [4])

Направление	Экспорт из РФ		Импорт в РФ		Внешнеторговый оборот	
	2013	2018	2013	2018	2013	2018
Всего, в т.ч.:	452902	394675	276496	212026	729398	606701
Европа	264146	191320	133393	88612	397539	279932
Азия	124485	134848	97595	86280	222079	221128
Африка	5216	13607	1044	1119	6260	14726
Америка	15124	18455	24970	17548	40094	36003
Австралия и Океания	404	168	1053	807	1457	975

Активизация морехозяйственной деятельности (развитие портов, транспорта, логистики, промышленности) привела к значимой динамике доходов населения трансграничных приморских регионов и сопоставимо с сырьевыми регионами приросту населения. Однако по показателю динамики душевого ВРП такие регионы тем не менее уступают регионам концентрации сырьевой и столичной ренты (табл. 2).

Следует отметить, что приоритет портов ЕТР и трансграничный статус регионов европейской части РФ согласуются с долгосрочным ориентиром внешней торговли РФ и её хозяйственного взаимодействия на страны Европы, доля товарооборота с которыми в 2013–2018 гг. сократилась, однако остается доминирующей (табл. 3).

Государственная политика в отношении морехозяйственного комплекса: фактор трансграничности

Политика государства в отношении приморских регионов и отраслей морехозяйственного комплекса охватывает все приморские регионы, что связано с характером оборонных, природоохранных задач, целью геостратегического присутствия, в том числе посредством хозяйственной деятельности (пример – арх. Шпицберген). В то же время в рамках региональной политики трансграничные приморские регионы выделяются, в частности, значимо меньшей долей безвозмездных поступлений в доходах региональных бюджетов – менее 20% (исключение –

Калининградская область, где интенсивно наращивалось военно-стратегическое и экономическое присутствие РФ после 2014 г.), в то время как в прочих приморских регионах такая доля приближается к 30%, а в приморских регионах, лишенных трансграничного статуса, – к 50% (табл. 4).

Наряду с субсидиарными механизмами государственная политика в отношении приморских регионов и морехозяйственных отраслей включает широкую систему мер, ориентированных как на «внутренние» (в рамках экономики РФ) аспекты морехозяйственной динамики, так и на трансграничные. В первом случае речь идет о политике в сферах обороны, экологии, использования природных ресурсов, постройки флота. Регулирование трансграничного компонента охватывает ВЭД, развитие портов, судостроение, добычу на шельфе, формирование приморских экспортных производств (включающее технологическое взаимодействие в освоении месторождений, прокладку трубопроводов, строительство судов, их оснащение).

Сложившаяся система мер поддержки приморских регионов представляет собой совокупность программных инструментов (госпрограмм, ФЦП) и «точечных» (пространственно локализованных) стимулирующих механизмов. Особенностью стимулов применительно к приморским регионам и макрорегионам в РФ выступает реализация в их рамках не единичных механизмов, а их спектра (табл. 5).

Таблица 4

Дифференциация доли доходов региональных бюджетов в форме безвозмездных поступлений в приморских регионах разных типов, в динамике, % (рассчитано по [4])

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Г. Санкт-Петербург	10	7	5	5	4	4
Сахалинская область	11	5	2	3	4	14
Краснодарский край	16	14	16	13	15	13
Ростовская область	22	23	23	19	18	18
Ленинградская область	11	11	9	7	6	7
Калининградская область	26	35	33	51	60	60
Красноярский край	15	17	14	11	14	14
Приморский край	22	22	23	15	19	22
<i>Прочие приморские регионы</i>	<i>30</i>	<i>29</i>	<i>25</i>	<i>25</i>	<i>25</i>	<i>27</i>
<i>Прочие приморские регионы с долей в товарообороте РФ до 0,1%</i>	<i>44</i>	<i>55</i>	<i>47</i>	<i>47</i>	<i>49</i>	<i>50</i>

Таблица 5

Примеры сочетания механизмов стимулирования приморских регионов и макрорегионов (составлено по материалам [6; 7])

	Системные механизмы	«Точечные» механизмы
Региональный уровень		
Калининградская область	Госпрограмма РФ «Социально-экономическое развитие Калининградской области» (Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 311»). Особая экономическая зона (весь регион). Статус области как геостратегически значимой территории	Специальный административный район (о. Октябрьский, Калининград); поддержка развития моногорода (Янтарный); 18 проектов ГЧП (концессионные соглашения) объемом свыше 39 млрд руб.
Макрорегиональный уровень		
Дальний Восток	Государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» в ред. (Постановление Правительства РФ от 25.30.2020 г.). Режим «Свободного порта Владивосток» в 5 субъектах ДФО (5 подпрограмм и ФЦП «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016–2025 годы»). Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 г.	22 ТОР с 464 резидентами (план – ок. 80 тыс. рабочих мест, объем инвестиций – свыше 3,6 трлн руб. (в 5 приморских регионах ДФО)); специальный административный район (о. Русский в Приморском крае)
Арктическая зона	Госпрограмма «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утв. Постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366 (в ред. Постановления Правительства РФ от 31.08.2017 г. № 1064) (подпрограммы «Формирование опорных зон развития и обеспечение их функционирования, создание условий для ускоренного социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации»; «Развитие Северного морского пути и обеспечение судоходства в Арктике»; «Создание оборудования и технологий нефтегазового и промышленного машиностроения, необходимых для освоения минерально-сырьевых ресурсов Арктической зоны РФ»)	ТОР в моногородах регионов Арктической зоны; режим ОЭЗ в Магаданской области; статус геостратегически значимой территории Республики Карелия
Прикаспий	«Стратегия развития российских морских портов в Каспийском бассейне, железнодорожных и автомобильных подходов к ним в период до 2030 года»	ОЭЗ промышленно-производственного типа «Лотос» (Астраханская обл.); регион с низким уровнем социально-экономического развития (Респ. Калмыкия); моногорода (Дагестанские Огни, Каспийск в Респ. Дагестан)

Ключевыми приоритетами реализуемых в приморских регионах ФЦП являются инвестиции в инфраструктурное и социальное развитие, тогда как «точечные» (хотя иногда – широкие по пространственному охвату) режимы оперируют налоговыми льготами и административными преференциями для бизнеса. Так, территории опережающего развития (ТОР) и режим «Свободный порт Владивосток», помимо административной поддержки открытия бизнеса, оперируют значимыми льготами по налогам на прибыль, имущество, землю, социальные отчисления (в ТОР также имеются льготы по НДС). Свободная таможенная зона (Калининградская область) позволяет максимизировать эффект трансграничной производственной кооперации. Репатриации капиталов и росту трансграничных инвестиций способствует режим САР (включающий, помимо практически обнуления налоговых ставок, облегчение валютного регулирования). На вовлечение иностранных компаний в формирование бизнес-среды в приморских ОЭЗ направлены режимы ОЭЗ промышленно-производственного («Лотос») и технико-внедренческого типа («Санкт-Петербург»).

В отраслевом аспекте субсидируемые государством инновационные территориальные кластеры в приморских регионах (Архангельская, Астраханская, Ленинградская, Ростовская области, Санкт-Петербург, Хабаровский край) могут рассматриваться как интегрированный территориально-отраслевой формат их развития. Стимулы производства в таких кластерах направлены на формирование экспорта и привлечение зарубежных технологий и компаний.

Трансграничный вектор отраслевых инвестиционных проектов в морехозяйственном комплексе разнится для коммерческого и государственного секторов. В первом случае трансграничность таких проектов – преимущественно отражение ориентира на обслуживание экспортных потоков (ТЭК, рыбная промышленность, развитие портов). Примеры этого – развитие экспортных трубопроводов РФ (Балтийское и Черное море), проекты на основе соглашений о разделе продукции на шельфе Сахалина, поставки газа Ямала через порт Сабетта, развитие и расширение портов (Новороссийск, Усть-Луга, Приморск, другие).

Государственные инвестиции ориентированы, напротив, на достижение стратегических задач, технологической независимости, что, по определению, нацелено на минимизацию зависимости от внешних технологий, кадров и инвестиций. Наиболее показательным примером такого рода

выступает российский Атомный флот, а также управление трассой Севморпути. Другой такой пример – возведение верфи на заводе «Звезда» в Большом Камне (для строительства танкеров, газозовозов, судов ледового класса, элементов морских платформ). Сегодня проект подконтролен компаниям с государственным участием (Газпромбанк, «Роснефть»), в то время как до 2012 г. участником проекта была компания Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering Co. из Ю. Кореи.

Государственные морехозяйственные проекты согласованы с потребностями рынка. Так, в 2018 г. атомный ледокол «50 лет Победы» осуществлял проводку из порта Сабетта танкера-газовоза «Борис Вилькицкий» в Дюнкерк, ледокол Росатомфлота сопроваждал в порт Сабетта танкер-газовоз «Эдуард Толль». Строительство судов в Б. Камне может снизить зависимость российского морского флота от импорта судов.

Политика государства в регулировании морехозяйственного комплекса включает как прямые меры государственного участия (инвестиции, субсидии), в том числе посредством аффилированных с государством компаний, так и создание условий для бизнеса в приморских регионах посредством «точечных» инструментов (СЭЗ, СПВ, кластеров, ТОР).

Формирование адаптивного подхода к реализации государственной политики в отношении морехозяйственного комплекса приморских регионов, с учетом имеющегося опыта, регионально структурированной среды реализации и дифференциации трансграничного потенциала регионов, должно опираться на такие целевые ориентиры, как устранение дисбалансов регионального развития и позиционирование РФ на субглобальных рынках. Важным подходом к формированию такой политики выступает её согласование с траекторией (и потенциалом) рыночного сектора в приморских регионах. Так, в регионах высокого трансграничного статуса можно опираться на высокую бизнес-активность (примеры чего – проекты СРП на Сахалине, ОЭЗ в Санкт-Петербурге, работа экспортеров в Ростовской области и Краснодарском крае). В периферийных регионах активность рыночного сектора ниже. Как следствие, достижение целей государственной политики может преимущественно опираться на создание условий для бизнеса в морехозяйственных отраслях в регионах высокого трансграничного статуса, и – преобладание прямых мер государственной политики в периферийных приморских регионах. Однако в последнем случае такой

акцент требуется рассматривать как стадийный и временный, а само создание условий для приморских регионов может опираться на:

– увязку локализации точечных механизмов льготирования с приоритетами пространственного развития РФ,

– увязку используемых механизмов с приоритетами отраслевого развития (отраженными применительно к регионам в Стратегии пространственного развития РФ [8] и в отраслевых стратегиях [9; 10]);

– использование налоговых и иных стимулов с учетом их функциональности для субглобального позиционирования морехозяйственного комплекса.

В отраслевом измерении политика регулирования в морехозяйственном комплексе должна опираться, с учетом глобальной прибыльности секторов морской экономики (портовая деятельность, рыбная ловля, экспорт углеводородов), на ресурсы и потенциал рыночного сектора. Государственное, преимущественно косвенное (стимулирующее) регулирование здесь может иметь целью содействие росту глобальной конкурентоспособности российских отраслей, что должно учитывать тренды эволюции отраслей. Например, в портовой деятельности и судоходстве это [11]: цифровизация, обеспечение кибербезопасности, институциональные новации в работе портов, развитие технологий беспилотных и автономных судов, электронное оформление товародвижения в портах.

Стимулы глобального позиционирования отраслей морехозяйственного комплекса РФ как важный структурный элемент мер в отношении преимущественно рыночного сектора могут ориентироваться на достижение конкурентоспособности в производстве нишевой продукции (в судостроении, рыбопереработке), а также на удовлетворение потребностей субглобальных специализированных рынков (пример – поставки судов астраханских верфей для добывающего сектора стран Каспийского региона).

Ключевой задачей регулирования в ситуации фактической коммерческой эффективности большинства видов морехозяйственной деятельности является минимизация прямых государственных расходов при максимальной институциональной (в том числе на глобальном уровне) поддержке развития таких секторов. При этом стимулирование трансграничного аспекта развития предполагает в виде целевых ориентиров привлечение инвестиций, кадров и технологий. Несмотря на имеющиеся внутрироссийские ресурсы и заделы в данных сферах, трансграничное взаимодействие

формирует новое их качество за счет вовлечения ноу-хау, дешевого капитала и трудового опыта, что позволяет расценивать их как значимый аспект политики акселерации трансграничного взаимодействия и регионального развития.

Выводы

Трансграничные векторы морехозяйственной активности являются естественным элементом региональных приоритетов государственной политики России как в силу её морского статуса, так и наличия в приморских регионах активных трансграничных связей. Одновременно, существование периферийных (в системе трансграничных связей) приморских регионов порождает дифференциацию региональной политики. Пространственная её адаптация учитывает развитость бизнеса в трансграничных приморских регионах (что позволяет сделать акцент не на прямом участии государства, а на создании условий для бизнеса), и – малую активность бизнеса в (часто удаленных) регионах невыраженного трансграничного статуса, что служит естественным основанием прямого государственного участия. В отраслевом «измерении» политика может быть направлена на акселерацию трансграничных обменов в инвестиционной, кадровой, технологической сфере, институциональное содействие российским «морским» отраслям на глобальном уровне, создание условий следования глобальным технологическим трендам.

Исследование выполнено при поддержке РНФ (проект № 19-18-00005 «Евразийские векторы морехозяйственной активности России: региональные экономические проекции»).

Список литературы

1. Дружинин А.Г. Евразийские векторы морехозяйственной активности России: общественно-географические проекции // География и природные ресурсы. 2020. № 2 (161). С. 5–14.
2. Дружинин А.Г., Вольхин Д.А., Гонтарь Н.В., Горочная В.В., Дец И.А., Лачининский С.С., Михайлов А.С., Сухинин С.А., Фёдоров Г.М. Социально-экономическое развитие приморских территорий европейской части России: факторы, тренды, модели. Ростов н/Д.: Изд-во ЮФУ, 2016. С. 236.
3. Гонтарь Н.В. Государство и бизнес в развитии морехозяйственного комплекса России: сравнительная эффективность и направления взаимодействия // Фундаментальные исследования. 2019. № 11. С. 60–65.
4. Регионы России. [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204> (дата обращения: 20.09.2020).
5. Грузооборот морских портов России за 2019 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://morcenter.ru/news/gruzooborot-morskikh-portov-rossii-za-2018-god> (дата обращения: 20.09.2020).
6. Министерство экономического развития РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://economy.gov.ru/> (дата обращения: 20.09.2020).

7. Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики [Электронный ресурс]. URL: <https://minvr.gov.ru/> (дата обращения: 20.09.2020).

8. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. N 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями)». [Электронный ресурс]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/regionalnoe_razvitie/strategicheskoe_planirovanie_prostranstvennogo_razvitiya/strategiya_prostranstvennogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2025_goda/ (дата обращения: 20.09.2020).

9. Морская доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 26.07.2015). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_208427/ (дата обращения: 20.09.2020).

10. Постановление Правительства РФ от 20.12.2017 № 1596 (ред. от 29.03.2019) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286331/ (дата обращения: 20.09.2020).

11. Обзор морского транспорта. 2018 г. ООН. ЮНКТАД. Нью-Йорк-Женева, 2018. 127 с.